

JOANNA SKŁADOWSKA

Instytut Nauk Politycznych i Studiów Międzynarodowych
Uniwersytet Jagielloński w Krakowie

**NOWE STANDARDY OCHRONY PRAW
CZŁOWIEKA W NAJNOWSZYM ORZECZNICTWIE
MIĘDZYMERYKAŃSKIEGO TRYBUNAŁU PRAW
CZŁOWIEKA: SPRAWA *MASACRES DE EL MOZOTE
Y LUGARES ALEDAÑOS VS. EL SALVADOR***

Resumen

Nuevos estándares sobre la protección de los derechos humanos en la reciente jurisprudencia de la Corte Interamericana de derechos humanos: Caso de *masacres de El Mozote y lugares aledaños vs. El Salvador*

En el 25 de octubre de 2012 la Corte Interamericana de Derechos Humanos con sede en San José, emitió la Sentencia en el caso de Masacres de El Mozote y Lugares Aledaños, mediante la cual declaró responsable internacionalmente a la República de El Salvador por violaciones de derechos humanos. El Tribunal ordenó, entre otros, iniciar, dirigir y concluir, las investigaciones con el propósito de identificar, juzgar y sancionar a los responsables, así como pagar a las víctimas las indemnizaciones por daños materiales e inmateriales. Durante el trámite del caso la Corte realizó un análisis legal de un asunto particular. Por un lado, las víctimas pidieron por la identificación y sanción a los responsables, así como el pago de las indemnizaciones. Por otro lado, los responsables por las violaciones de derechos humanos cometidos durante la guerra civil, fueron amparados por Ley de Amnistía General, que se extinguió en casos penales (pendientes, terminados o futuros) y en la responsabilidad civil. La Corte dictaminó que los principios de los derechos adquiridos y la irretroactividad, no tienen prioridad. Determinó que una ley interna, como la Ley de Amnistía General no puede excluir las normas internacionales de la Convención Americana, en particular las que obligan a los Estados Miembros a investigar y sancionar las graves violaciones de los derechos fundamentales cometidas durante la guerra civil. La sentencia implica nuevos niveles de la protección de los derechos humanos en América Latina. Da esperanza que las violencias de guerra sucia en El Salvador serán identificadas y juzgadas.

Wstęp

25 października 2012 roku Międzyamerykański Trybunał Praw Człowieka z siedzibą w San José¹ wydał wyrok przeciwko Salwadorowi w sprawie masakry ludności cywilnej w miejscowości El Mozote oraz w jej bezpośrednim sąsiedztwie. Publikacja wyroku wraz z uzasadnieniem nastąpiła niespełna dwa miesiące później – 10 grudnia 2012 roku – w Międzynarodowym Dniu Praw Człowieka. W zapadłym rozstrzygnięciu sędziowie Trybunału uznali, że Salwador dopuścił się licznych naruszeń podstawowych praw człowieka. Zarówno sama masakra ludności cywilnej w El Mozote, jak i późniejsze postępowanie władz państwowych: przedsięwzięte środki prawne (takie jak amnestia generalna) oraz faktyczne zachowanie (takie jak opieszałość w ustaleniu winnych popełnionych zbrodni), w ocenie Trybunału, stały w sprzeczności z międzynarodowymi standardami ochrony praw człowieka. Stanowiły naruszenie między innymi postanowień Amerykańskiej Konwencji Praw Człowieka² oraz Międzynarodowego Paktu Praw Obywatelskich i Politycznych³ – aktów prawa międzynarodowego wiążących Salwador. Sygnując wspomnianą konwencję, ta najmniejsza republika Ameryki Środkowej zobowiązała się do bezwzględnego ich przestrzegania.

Wyrok Trybunału rzuca nowe światło na kwestię rozliczeń okresu wojny domowej w Salwadorze. Ofiarom konfliktu zbrojnego oraz ich rodzinom przywrócił nadzieję, że winni naruszeń ich podstawowych praw zostaną osądzeni oraz możliwe będzie przeprowadzenie rzetelnych procesów, które do chwili wydania przedmiotowego wyroku napotykały formalną przeszkodę w postaci ustawy amnestyjnej. W tym zakresie zapadłe w październiku 2012 roku orzeczenie to przełom w walce o poszanowanie praw człowieka w Salwadorze. Powinno ono także wpłynąć na zmianę dotychczasowej praktyki orzeczniczej salwadorskich sądów.

Tło zdarzeń – wojna domowa w Salwadorze

Wojna domowa w Salwadorze trwała dwanaście lat (1980–1992). Niosła z sobą niespotykaną skalę przemocy, w tym także wobec ludności cywilnej. Jej bilans to co najmniej 75 000 zabitych, dziesiątki tysięcy rannych, setki tysięcy zmuszonych do opuszczenia

¹ Międzyamerykański Trybunał Praw Człowieka, ang. *Inter-American Court of Human Rights*, dalej także jako IACHR lub Trybunał, wraz z Międzyamerykańską Komisją Praw Człowieka, ang. *Inter-American Commission on Human Rights* tworzą Międzyamerykański System Ochrony Praw Człowieka. Trybunał rozpoczął działalność we wrześniu 1979 roku. Jego siedzibą jest San José. Pełni on dwie zasadnicze funkcje: doradczą oraz sądowniczą. Więcej na temat IACHR między innymi: R. Kuźniar, *Prawa Człowieka. Prawo, instytucje, stosunki międzynarodowe*, Scholar, Warszawa 2008; T. Łoś-Nowak, *Organizacje w stosunkach międzynarodowych. Istota – mechanizmy działania – zasięg*, WUWR, Wrocław 2009; R. Tabaszewski, *Międzyamerykański Trybunał Praw Człowieka jako panamerykański organ sądowniczy* [w:] K. Krzywicka, J. Kaczyńska (red.), *Oblicza Ameryki Łacińskiej*, UMCS, Lublin 2010, s. 83–94.

² Salwador dokonał ratyfikacji Amerykańskiej Konwencji Praw Człowieka (dalej także „Konwencja”) 23 czerwca 1978 roku.

³ Salwador ratyfikował Międzynarodowy Pakt Praw Obywatelskich i Politycznych 30 listopada 1979 roku.

swojego miejsca zamieszkania. Zakończenie konfliktu wewnętrznego nie było proste. Podpisanie porozumień pokojowych poprzedziły długotrwałe negocjacje, w których wykorzystano między innymi instrumenty mediacji międzynarodowej. Ostatecznie pokój zawarto w Nowym Jorku, w noc sylwestrową 1991/1992. Szesnaście dni później, w meksykańskim Chapultepec, ustalono szczegółowy harmonogram realizacji założeń pokojowych. Na ich podstawie powołano do życia między innymi Komisję Prawdy dla Salwadoru⁴. Jej zadaniem było przeprowadzenie dochodzenia w przedmiocie poważnych aktów przemocy popełnionych po roku 1980. Wymiar społeczny konfliktu sprawił, że konieczne stało się skrupulatne opisanie przypadków łamania praw człowieka. Praca Komisji miała się przyczynić do ustalenia bolesnej prawdy, jak również zapobiec powtórce przemocy w przyszłości. Poza funkcją sprawozdawczą i informacyjną, raport Komisji miał stanowić też instrument quasi-prawny, wiążący strony. W porozumieniach pokojowych strony konfliktu zobowiązały się bowiem zastosować do zaleceń i wytycznych sformułowanych w raporcie końcowym.

Ustalenia i wnioski z dziewięciomiesięcznego okresu prac Komisja ujęła w raporcie zatytułowanym *Od szaleństwa do nadziei: dwanaście lat wojny domowej w Salwadorze*⁵. Został on opublikowany 15 marca 1993 roku. Poza szczegółowym opisem zdarzeń zawierał wyraźne zalecenia kierowane do władz Salwadoru. Rekomendowano szereg gruntownych reform (w tym wymiaru sprawiedliwości) oraz przeprowadzenie postępowań karnych w stosunku do osób, które w okresie wojny domowej dopuściły się ciężkich naruszeń praw człowieka. Wskazano, że takie działanie, jak również opracowanie systemu rekompensat dla poszkodowanych w konflikcie zbrojnym oraz odpowiednia polityka pamięci o ofiarach realizowana na szczeblu państwowym, pozwoli w przyszłości na pojednanie narodowe.

Rekomendacje Komisji nie znalazły niestety pełnego uznania strony rządowej. Pięć dni po ogłoszeniu raportu – 20 marca 1993 roku, w reakcji na apel ówczesnego prezydenta – Alfreda Cristianiego⁶, parlament Salwadoru uchwalił prawo o amnestii generalnej na rzecz konsolidacji pokoju⁷. W ocenie strony rządowej w obliczu zakończenia długotrwałego konfliktu wewnętrznego zaistniała konieczność wprowadzenia szerokiej, absolutnej i bezwarunkowej amnestii. Miała ona objąć wszystkie osoby, które

⁴ *Comisión de la Verdad para El Salvador*, dalej zwana także „Komisją”.

⁵ Raport Komisji Prawdy dla Salwadoru, *Od szaleństwa do nadziei: dwanaście lat wojny w Salwadorze / From Madness to Hope: 12-years war in El Salvador: Report of the Commission of the Truth for El Salvador*, Rada Bezpieczeństwa ONZ *From Madness to Hope: 12-years war in El Salvador: Report of the Commission of the Truth for El Salvador*, New York 1993 U.N. Doc. 2/25500

⁶ Uzasadniając składany przez siebie projekt ustawy amnestyjnej, prezydent Alfredo Cristiani nawoływał: „Ponawiam apel do wszystkich sił w państwie, by poparły ustawę, która wprowadzi powszechną i absolutną amnestię, tak by móc zamknąć tę bolesną kartę naszej historii, w poszukiwaniu lepszego jutra dla naszego kraju (cyt. za: Raport w przedmiocie Praw Człowieka w Salwadorze / *Report on the Situation of Human Rights in El Salvador*). Dokument opublikowano 11 lutego 1994 roku pod nr OES/Ser.L/V/II/85, Doc. 28 rev. Raport dostępny jest na oficjalnej stronie Komisji: <http://www.cidh.org/countryrep/ElSalvador94sp/indice.htm> (dostęp: 2.11.2014).

⁷ *Decreto Legislativo N° 486 – Ley de amnistía general para la consolidación de la paz*. Już dwa dni po uchwaleniu ustawa została ogłoszona w dzienniku urzędowym *Diario Oficial* nr 56, tom 318. Weszła w życie po ośmiu dniach od ogłoszenia.

w jakikolwiek sposób były zaangażowane w popełnienie aktów przemocy przed dniem 1 stycznia 1992 roku, i to niezależnie od tego, czy zostały one już skazane, czy toczy się przeciwko nim postępowanie, czy też postępowania takiego jeszcze nie wszczęto. Wbrew postanowieniom porozumień pokojowych oraz zaleceniom raportu Komisji, władze Salvadora postanowiły oddzielić grubą kreską miniony okres wojny domowej i rozpocząć nowy, bez rozliczenia przeszłości. Odkładano się to bez konsultacji społecznych, a co więcej – wbrew opinii publicznej⁸. Przyjęty dekret wprowadzał najszerszą amnestię w regionie⁹. W istocie wyłączała ona zarówno odpowiedzialność karną, jak i cywilną za popełnione czyny¹⁰. Wprowadzone prawo sankcjonowało faktyczną bezkarność osób, które w okresie wojny domowej dopuściły się przestępstw, w tym także ciężkich aktów przemocy.

Stan faktyczny – masakra w El Mozote i okolicach; stanowisko władz państwowych

Wraz z nasileniem konfliktu wewnętrznego w Salvadorze strona rządowa założyła, że chcąc pokonać lewicową partyzantkę¹¹, właściwym rozwiązaniem będzie całkowite jej odcięcie od potencjalnego zaplecza i źródeł wsparcia. Przyjętą strategię przyrównywano do połowu ryb. Mówiono, że „do wyłowienia ryb niezbędne jest pozbawienie ich wody”¹². Takie założenie stanowiło wystarczające usprawiedliwienie dla przedsięwziętych działań, w tym także eksterminacji niezaangażowanej w konflikt ludności cywilnej. Cywile stanowili tak zwaną niezbędną ofiarę, której poniesienie było konieczne i usprawiedliwione dla osiągnięcia założonego celu. W konsekwencji wiele

⁸ Przykładowo sondaże przeprowadzone przez Instituto Universitario de Opinión Pública Universidad Centroamericana „José Simeón Cañas” w roku 1993 oraz w 2009 roku. Wyniki dostępne w następujących publikacjach: *Encuesta sobre coyuntura política en el país. La comisión de la verdad y el proceso electoral en la opinión pública salvadoreña*, La encuesta de opinión pública del 19 al 27 de junio de 1993, Instituto Universitario de Opinión Pública Universidad Centroamericana „José Simeón Cañas”, San Salvador 1993, Serie de informes no 35 oraz *Encuesta de evaluación del año 2009. Consulta de opinión pública de noviembre de 2009*, Instituto Universitario de Opinión Pública Universidad Centroamericana, „José Simeón Cañas”, San Salvador 2009, Serie de informes no 124.

⁹ E.M. Barahona, S.M.L. Gutiérrez, F.L. Rincón, *Impunidad en El Salvador y Guatemala: De la locura a la esperanza: ¿Nunca más?*, „América Latina Hoy”, no 61, año 2012, s. 101–136.

¹⁰ Art. 4 lit. 3 dekretu nr 486 wskazuje, że wprowadzana amnestia wyłącza również odpowiedzialność cywilną.

¹¹ Mam tu na myśli głównie Front Wyzwolenia Narodowego imienia Farabundo Martíego (*Frente Farabundo Martí para la Liberación Nacional*). Była to zjednoczona lewicowa partyzantka salvadorska, która odegrała istotną rolę w konflikcie wewnętrznym, a następnie podczas procesu pokojowego. Powstała w październiku 1980 roku w wyniku połączenia pięciu mniejszych organizacji powstańczych. W swych założeniach i stawianych celach FMLN w znacznej mierze wzorował się na nikaraguańskim Sandinistowskim Froncie Wyzwolenia Narodowego (*Frente Sandinista de Liberación Nacional*). Więcej na ten temat: A. Prieto, *Las guerrillas contemporáneas en América Latina*, Ocean Sur, Habana 2007.

¹² *From Madness to Hope...*, *op.cit.*

brutalnych zbrodni popełnionych przez salwadorską armię to ataki na bezbronnych cywilów, których jedyną winą było to, że zamieszkiwali na terenie kontrolowanym przez Front Wyzwolenia Narodowego im. Farabunda Martíego (tzw. *zonas liberadas*). Modelowym przykładem takiej akcji była właśnie masakra w El Mozote i okolicach – miejscowościach położonych w departamencie Morazán. Ta północno-wschodnia część Salwadoru była bowiem zwyczajowo traktowana jako zaplecze salwadorskiej *guerrilli*. Oznaczało to automatycznie, że każdy mieszkaniec tej części Salwadoru był podejrzany o zaangażowanie w działalność FMLN, a co najmniej o ciche wsparcie partyzantki.

W dniach od 11 do 13 grudnia 1981 roku w El Mozote oraz innych pobliskich miejscowościach siły zbrojne Salwadoru¹³ dokonały zbiorowych egzekucji ludności cywilnej¹⁴. Batalion Atlacatl, wsparty przez inne jednostki, stosując przyjętą przez rząd taktykę „spalonej ziemi”, nie pozostawił przy życiu żadnej napotkanej na swej drodze osoby, bez względu na jej wiek czy płeć. Zabito także zwierzęta, spalono domostwa i zasiewy. Według danych uzyskanych przez Biuro Ochrony Prawnej arcybiskupa San Salwadoru¹⁵ na podstawie zeznań świadków w akcji zamordowano 1061 osób, z czego co najmniej 54% stanowiły dzieci, około 18% kobiety i niemal 10% osoby starsze, powyżej 60. roku życia. Podczas wykonanych ekshumacji w 28 miejscach wskazanych przez bliskich odnaleziono szczątki 281 osób, z których około 74% należało do dzieci poniżej 12 lat. Ciała nosiły ślady tortur, niejednokrotnie były rozczłonkowane. Przykładowo w El Mozote, w miejscu nazwanym roboczo „Klasztor” („el Convento”), spośród 143 zidentyfikowanych ciał 136 stanowiły zwłoki dzieci, w tym także dzieci poniżej 6. roku życia¹⁶.

Strona rządowa przez ponad 30 lat kwestionowała swoją odpowiedzialność za zdarzenia w El Mozote i okolicach. Mimo że kolejne publikacje¹⁷ w zasadzie nie

¹³ W tym Batallion Atlacatl, Trzecia Brygada z San Miguel oraz Oddział Komandosów z San Francisco Gotera, wspierane przez siły powietrzne.

¹⁴ Były to także takie miejsca jak: La Joya, Ranchería, Los Toriles, Jocote Amarillo, Cerro Pando.

¹⁵ *Oficina de Tutela Legal del Arzobispado de San Salvador*. Jedna z organizacji pozarządowych powstała pod patronatem arcybiskupa San Salwadoru, zajmująca się pomocą w ustalaniu prawdy co do zdarzeń z okresu wojny domowej, a także udzielająca pomocy prawnej ofiarom konfliktu wewnętrznego i ich rodzinom. 30 września 2013 roku, bez wcześniejszej informacji i wyjaśnienia, decyzją arcybiskupa José Luisa Escobara Alasa Biuro Ochrony Prawnej zakończyło działalność. Decyzja ta spotkała się z negatywną reakcją zarówno pozarządowych organizacji walczących o poszanowanie praw człowieka, jak i instytucji państwowych – rzecznika praw człowieka.

¹⁶ Corte Internacional de Derechos Humanos, *Caso Masacres de El Mozote y Lugares Aledaños vs. El Salvador*, Resumen oficial emitido por la Corte Interamericana de la sentencia de 25 de octubre de 2012 (Fondo, Reparaciones y Costas).

¹⁷ Pierwsze publiczne informacje dotyczące masakry w El Mozote ukazały się półtora miesiąca od zdarzenia. 27 stycznia 1982 roku „New York Times” opublikował artykuł autorstwa Raymonda Bonnera, w którym wskazano, że wojsko salwadorskie dokonało masowego mordu na ludności cywilnej. Publikacji towarzyszyły zdjęcia Susan Meiselas ukazujące skalę zbrodni. W tym samym czasie w „Washington Post” ukazała się również publikacja meksykańskiego dziennikarza Alma Guillerma Prieta na temat masakry w El Mozote. Stanowiła ona zapis relacji naocznego świadka – Rufiny Amaya. Publikację zbiegły się w czasie z dyskusją na temat kolejnej transzy pomocy dla rządu Salwadoru, która toczyła się w Kongresie USA. Prezydent Ronald Reagan kilkakrotnie zapewnił, że doniesienia prasy nie są prawdziwe, a wnioskowana pomoc jest niezbędna do tego,

pozostawiały wątpliwości co do tego, że do masakry doszło, jak również co do tego, kto jej dokonał, rząd Salvadora konsekwentnie zaprzeczał doniesieniom. Zmianę stanowiska przyniósł dopiero rok 2009, w którym na urząd prezydenta Salvadora wybrano kandydata FMLN – Mauricio Funesa. Odsunięcie od władzy ARENA¹⁸ pozwoliło na weryfikację dotychczasowej polityki oraz przedsięwzięcie kolejnych gestów mających na celu pojednanie narodowe¹⁹. Symboliczny był tu akt skruchy Funesa, którego dokonał w dwudziestą rocznicę podpisania porozumień z Chapultepec. 16 stycznia 2012 roku przyznał on, że państwo Salvador, a w szczególności salvadorskie siły zbrojne, ponosi odpowiedzialność za dokonanie masakry w El Mozote i okolicach. Zwrócił się do ofiar i ich rodzin z prośbą o przebaczenie²⁰, podkreślając jednocześnie, że jego poprzednicy już dawno winni o nie zabiegać. Zapowiedział także podjęcie dalszych kroków w podległej mu (jako głównodowodzącemu siłami zbrojnym) armii, tak by dokonać weryfikacji wersji prawdy historycznej rozpowszechnianej (także obecnie) przez siły zbrojne oraz by winni brutalnych naruszeń praw człowieka nie byli traktowani jak bohaterowie. Przy pomniku ofiar w El Mozote, w towarzystwie przedstawicieli władzy ustawodawczej, działaczy organizacji praw człowieka, przedstawicieli ONZ i innych notabli, poprosił o minutę ciszy dla uczczenia pamięci ofiar masakry. W imieniu ofiar masakry w El Mozote na oświadczenie prezydenta odpowiedziała Dorila Márquez – jedna z nielicznych ocalałych: „prosimy o sprawiedliwość i naprawienie krzywd, nie żyjemy żalu czy nienawiści do tych osób (...). Pragniemy wybaczyć, ale do tego musimy wiedzieć, komu i za co”²¹. Apelowała o to, by słowa prezydenta nie pozostały tylko symbolem, lecz zainicjowały proces prawdziwego rozliczenia winnych i wynagrodzenia krzywd ofiar.

Gest, na który zdobył się prezydent Funes, został pozytywnie przyjęty zarówno przez większość społeczeństwa salvadorskiego, jak i społeczność międzynarodową.

by Salvador nie stał się drugą Kubą. Więcej na ten temat: M. Danner, *The Massacre at El Mozote. A Parable of the Cold War*, Vintage Books, New York 1994.

¹⁸ Nacjonalistyczny Sojusz Republikański (*Alianza Republicana Nacionalista*) – partia rządząca Salvadorem w okresie wojny domowej aż do 2009 roku. Obecnie hasłem ARENA jest: „Pokój, Postęp i Wolność”. Oficjalna strona partii: <http://www.arena.org.sv>.

¹⁹ Jako przykłady takich działań w latach 2009–2011 można wskazać: 1) w roku 2009 pośmiertne odznaczenie jezuitów zamordowanych przez salvadorskie siły zbrojne w 1989 roku; 2) w roku 2010 złożenie publicznej prośby o przebaczenie skierowanej do ofiar naruszeń praw człowieka popełnionych przez przedstawicieli rządu podczas wojny domowej; 3) w roku 2010 złożenie oficjalnych przeprosin ze strony rządu na ręce rodziny arcybiskupa Oscara Romero, a także 4) złożenie do ONZ wniosku o ustanowienie dnia 24 marca 2011 roku Międzynarodowym Dniem Prawa do Prawdy.

²⁰ Słowa przeprosin brzmiały w oryginale: *Como presidente de la República y como Comandante General de la Fuerza Armada pido perdón a las familias de las víctimas y las comunidades vecinas. Pido perdón a las madres, padres, hijas, hijos, hermanos, hermanas, que no saben hasta el día de hoy sobre el paradero de sus seres queridos*.

²¹ *Estamos pidiendo justicia y reparación, nosotros no guardamos rencor ni odio para estas personas (...) Queremos perdonar pero para eso tenemos que saber qué y a quién*. Cytat za: Rossy Tejada, *Presidente Funes pide perdón por masacre en caserío El Mozote, Morazán*, http://www.elsalvador.com/mwedh/nota/nota_completa.asp?idCat=47673&idArt=6556766 (dostęp: 2.11.2014).

Jego symboliczny wymiar docenił też Międzynarodowy Trybunał Praw Człowieka, rozpoznający sprawę masakry w El Mozote i okolicach.

Ocena prawna wyrażona w wyroku IACHR

Przechodząc do analizy uzasadnienia przedmiotowego orzeczenia, można wyróżnić dwa główne typy naruszeń Konwencji, których zdaniem Trybunału dopuścił się Salwador. Z jednej strony państwo ponosi odpowiedzialność za sam akt przemocy, a więc za spowodowanie krwawej masakry ludności cywilnej w El Mozote oraz sąsiednich miejscowościach. Z drugiej – naruszeniem standardów praw człowieka było również późniejsze zachowanie władz państwowych: bierność, obstrukcja i blokowanie procesu rozliczania winnych popełnienia tej zbrodni. Stan taki usankcjonowała przyjęta w 1993 roku ustawa amnestyjna. Jej postanowienia dały salwadorskim organom sądowiczym podstawę prawną do odmowy wszczynania, a także do umarzania już wszczętych postępowań karnych wobec osób podejrzanych o popełnienie zbrodni. W konsekwencji przez ponad trzydzieści lat nie było możliwe zarówno ustalenie prawdy co do zdarzeń w El Mozote, jak i osądzenie osób, które ponoszą odpowiedzialność za masakrę.

W ramach pierwszej grupy zarzutów, zdaniem Trybunału, państwo-sygnatariusz Amerykańskiej Konwencji Praw Człowieka jest zobligowane do zapewnienia ochrony swoich obywateli zarówno w czasie pokoju, jak i podczas konfliktu zbrojnego. Dotyczy to w szczególności ochrony dzieci, których prawa w takiej sytuacji narażone są na większe ryzyko naruszenia. Sprawa masakry w El Mozote i okolicach dowodzi, że władze Salwadoru takiego prawa nie były w stanie zagwarantować. Przeciwnie, przedstawiciele władzy i sił zbrojnych w sposób zaplanowany i zorganizowany dokonali kolejnych zbrodni na bezbronnej ludności cywilnej, w tym kobietach, dzieciach i osobach starszych. W związku z powyższym w ocenie IACHR Salwador był winny naruszenia następujących praw zawartych w Konwencji:

1. wyrażonego w art. 4 Konwencji prawa do życia – w związku z dopuszczeniem do popełnienia kolejnych masakr;
2. wyrażonego w art. 5 Konwencji prawa do ludzkiego traktowania – z uwagi na cierpienie psychiczne i fizyczne ofiar czy też stosowanie tortur;
3. wyrażonego w art. 21 ust. 1 i ust. 2 Konwencji prawa do własności – poprzez dokonanie zniszczeń, spaleń i dewastacji domostw i innego majątku ofiar;
4. wyrażonych w art. 19 Konwencji praw dziecka – z uwagi na fakt, że licznymi ofiarami masakr były dzieci;
5. wyrażonego w art. 7 Konwencji prawa do wolności osobistej – w związku z bezprawnym zatrzymaniem i pozbawieniem wolności ofiar;
6. wyrażonego w art. 5 ust. 2 Konwencji zakazu tortur i innych niehumanitarnych i uderzających w godność człowieka aktów przemocy oraz wyrażonego w art. 11 Konwencji prawa do prywatności – z uwagi na stosowanie tortur czy dokonywanie gwałtów;
7. wyrażonej w art. 22 Konwencji swobody poruszania się i zamieszkania – z uwagi na przymusową migrację osób w związku ze zdarzeniem.

W ramach drugiej grupy zarzutów Trybunał podkreślił, że wprowadzenie ustawy amnestyjnej o tak szerokim zasięgu nie tylko godzi we wcześniejsze ustalenia stron konfliktu zbrojnego wyrażone w porozumieniach pokojowych, ale także stoi w sprzeczności z międzynarodowymi standardami ochrony praw człowieka (w tym Konwencji). Trybunał owszem wskazał, że amnestia jest jednym z rozwiązań prawnych, które znajduje uzasadnienie także w przepisach prawa międzynarodowego. Argumenty za jej stosowaniem płyną choćby z postanowień protokołu dodatkowego II Konwencji Genewskich²². Zgodnie z art. 6 ust. 5 przywołanego dokumentu, po zakończeniu działań zbrojnych władze rządowe są zobowiązane do podjęcia starań, by objąć możliwie szeroką amnestią osoby, które uczestniczyły w konflikcie zbrojnym, w tym osoby pozbawione wolności z powodów związanych z konfliktem zbrojnym, osoby internowane, jak również uwięzione. Trybunał podkreślił jednak, że zasada ta nie jest bezwzględnie wiążąca, jednocześnie bowiem w międzynarodowym prawie humanitarnym istnieją normy nakazujące władzom państwowym ściganie i sądenie winnych popełnienia zbrodni wojennych. Z uwagi na to osoby podejrzane o popełnienie takich czynów nie mogą korzystać z ochrony, którą daje im amnestia. Innymi słowy, art. 6 ust. 5 protokołu dodatkowego II może mieć zastosowanie, o ile akty przemocy nie stanowią przestępstw wojennych, czy tym bardziej zbrodni przeciwko ludzkości. *Ergo*, w przypadku Salwadoru nie istniały obiektywne przesłanki uzasadniające przyjęcie ustawy amnestyjnej o tak szerokim spektrum oddziaływania. Pierwszeństwo winna była mieć tam norma nakazująca ściganie i osądzenie winnych popełnienia zbrodni wojennych.

Zatem zdaniem Trybunału, patrząc przez pryzmat sprawy masakry w El Mozote, wprowadzenie ustawy amnestyjnej z marca 1993 roku, a także późniejsza obstrukcja procesu rozliczenia winnych zbrodni popełnionych podczas wojny domowej stanowiły naruszenie następujących zasad wyrażonych w Amerykańskiej Konwencji Praw Człowieka:

1. obowiązku dostosowania prawa krajowego do standardów wytyczonych w Konwencji, tak by zagwarantować jej nieskrępowane stosowanie (art. 1 i 2 Konwencji). Ustawa amnestyjna, w istocie, pozbawia możliwości dochodzenia prawdy, ustalenia, a następnie sprawiedliwego osądzenia winnych ciężkich naruszeń praw człowieka gwarantowanych w Konwencji;
2. prawa do słusznej rozprawy oraz minimalnych gwarancji procesowych (art. 8 ust. 1 Konwencji). Amnestia, owszem, udzieliła szerokiej ochrony winnym naruszeń praw człowieka. Zarazem jednak pozbawiła takich praw ofiary aktów przemocy;
3. prawa do sądowej ochrony. Obejmując ochroną winnych naruszeń, jednocześnie odebrano ofiarom prawo do dochodzenia prawdy, jak również prawo do zadośćuczynienia za doznane krzywdy (art. 25 Konwencji).

W omawianym wyroku Trybunał nałożył na władze Salwadoru liczne zobowiązania, których wypełnienie miało się przyczynić do naprawy i zadośćuczynienia krzyw-

²² Protokół dodatkowy II – protokół dodatkowy Konwencji Genewskich z dnia 12 sierpnia 1949 roku, dotyczący ofiar niemiędzynarodowych konfliktów zbrojnych, przyjęty 8 czerwca 1977 roku. Tekst w polskiej wersji językowej opublikowano w Dzienniku Ustaw Nr 41, poz. 175, rok 1992.

dom ofiar oraz ich najbliższych. Wśród nałożonych obowiązków znalazły się między innymi następujące nakazy:

1. zapewnienia kontynuowania prac Rejestru Ofiar i Rodzin Ofiar Ciężkich Naruszeń Praw Człowieka;
2. wszczęcia, wznowienia oraz kontynuowania z najwyższą starannością wszelkich spraw objętych wyrokiem IAHRIC, tak by zakończyły się one ustaleniem i osądzeniem winnych naruszeń praw człowieka;
3. podjęcia wszelkich środków prawnych, które zapewnią, że ustawa amnestyjna z 1993 roku nie będzie stanowiła formalnej przeszkody do prowadzenia postępowań;
4. wszczęcia postępowań przeciwko funkcjonariuszom publicznym, którzy faktycznie uniemożliwiali procedowanie w sprawach ustalenia i osądzenia winnych naruszeń praw człowieka;
5. zapewnienia należytego poziomu informacji oraz edukacji, tak by zachować w pamięci zdarzenia, które zaszły w El Mozote i okolicznych miejscowościach;
6. zapewnienia należytych warunków dla rodzin ofiar masakry, tak by mogły powrócić z przymusowej migracji do swoich miejsc zamieszkania;
7. wprowadzenia programów zmierzających do objęcia stałą opieką zdrowotną – fizyczną i psychiczną – członków rodzin ofiar masakry;
8. zapłaty odszkodowań i zadośćuczynienia ofiarom i ich rodzinom;
9. realizacji dokumentu audiowizualnego o zdarzeniach w El Mozote i okolicznych miejscowościach;
10. publikacji orzeczenia.

Trybunał zastrzegł, że w przyszłości zamierza dokonać kontroli wykonania przez Salvador zawartych w wyroku zobowiązań.

Możliwe konsekwencje wyroku

W wyroku wydanym w sprawie *El Mozote vs. El Salvador* Trybunał wskazał, że ustawa z 1993 roku wprowadzająca powszechną i bezwarunkową amnestię stanowi formalną przeszkodę w procesie ustalania prawdy obiektywnej co do zdarzeń z okresu wojny domowej. Tym samym uniemożliwia rozliczanie winnych naruszeń praw człowieka. Taki stan rzeczy godzi w standardy ochrony prawnej wyznaczone między innymi w przepisach Konwencji.

Zasadniczo w hierarchii źródeł prawa prawo międzynarodowe ma pierwszeństwo przed aktami prawa krajowego. Dotyczy to w szczególności regulacji odnoszących się do ochrony praw podstawowych. W przypadku, gdy normy te stoją z sobą w sprzeczności, konieczne jest zastosowanie odpowiednich reguł kolizyjnych. Pierwszeństwo będą miały przepisy prawa międzynarodowego. Jako hierarchicznie wyższe, winny one uprzedzić stosowanie prawa krajowego, o ile przepisów tegoż nie da się z nimi pogodzić. Zdaniem Trybunału, taką właśnie normę kolizyjną należy zastosować w niniejszej sprawie. Salvadorska ustawa amnestyjna, bez różnicowania czynów zabronionych, do których ma mieć zastosowanie, wyłącza karalność za wszystkie akty przemocy popełnione w okresie wojny domowej. Literalnie obejmuje również przestępstwa godzące

w prawa człowieka, a więc czyny, których ściganie nakazane jest między innymi przez Amerykańską Konwencję Praw Człowieka. Nie wyłącza także swojego zastosowania do zbrodni przeciw ludzkości. Skoro tak, sędzia orzekający w sprawie takiej jak dotycząca masakry w El Mozote ma dokonać interpretacji zakresu norm prawa krajowego oraz przepisów Konwencji. Po stwierdzeniu ich wzajemnej sprzeczności, odmówić winien zastosowania ustawy amnestyjnej i rozstrzygnąć sprawę, opierając się na aktach prawnych międzynarodowego oraz pozostałych (spójnych z Konwencją) salvadorskich przepisach karnych. *Ergo*, ustawa amnestyjna – choć formalnie obowiązująca w krajowym porządku prawnym – w przypadku spraw zmierzających do ustalenia i rozliczenia winnych łamania praw człowieka (w tym zbrodni przeciw ludzkości) zostanie wyłączona. Podstawę wyłączenia mają stanowić przepisy międzynarodowe wyrażone w kolejnych artykułach Amerykańskiej Konwencji Praw Człowieka.

Rozstrzygnięcie, które zapadło w sprawie masakry w El Mozote i okolicach, dało nadzieję na zmianę sądowej praktyki, a w dalszej kolejności – na utrwalenie wśród organów orzekających nawyku stosowania wysokiego standardu ochrony praw człowieka. Miało skłonić do sięgania nie tylko do instrumentów prawa krajowego, ale – gdy te zawodzą – także do przepisów prawa międzynarodowego, które przez ich ratyfikacje obowiązują w państwie. Salvadorski wymiar sprawiedliwości otrzymał od Trybunału jasny sygnał, że ustawa amnestyjna w zakresie przestępstw godzących w prawa człowieka jest sprzeczna z Konwencją. Nie pozostawiono żadnych wątpliwości, które mogłyby prowokować odmienne interpretacje. W praktyce wielu sędziów rozpoznających sprawy ma wątpliwości co do tego, jak stosować prawo międzynarodowe. W konsekwencji, nierzadko ignorując je, wyrokuje jedynie na podstawie przepisów prawa krajowego. Jednoznaczność wyroku IACHR z 25 października 2012 roku powinna się przyczynić do wykształcenia nowej, dobrej praktyki salvadorskiego wymiaru sprawiedliwości.

Równocześnie trudno jednak zakładać, by konsekwencją przedmiotowego wyroku mogło być zupełne wyeliminowanie ustawy amnestyjnej z salvadorskiego porządku prawnego. Nadal znajduje ona zastosowanie przy przestępstwach mniejszej wagi (na przykład drobnej kradzieży). W tym zakresie nie sposób odmówić jej charakteru instrumentu sprzyjającego pojednaniu narodowemu. Próby uchylenia ustawy zapewne spotkałyby się ze sporą falą krytyki ze strony pravicowych ugrupowań, wywołując kolejne polityczne zamieszanie. Wystarczy, że w odniesieniu do konkretnych spraw nie będzie ona mieć zastosowania. Efekt bezkarności winnych naruszeń praw człowieka zostanie wyeliminowany.

Zgodnie z wydanym wyrokiem Republika Salvadora miała rok na wykonanie nałożonych na nią zobowiązań. Organy państwowe nie spieszyły się jednak z podjęciem stosownych kroków. Przeszkodą nie był bynajmniej brak aktywności ofiar czy członków ich rodzin (na przykład brak złożenia wniosku o ściganie). Jak wskazywał już na początku 2013 roku Rzecznik Praw Człowieka, Óscar Luna²³, przestępstwa takie jak masakra dokonana w El Mozote są ścigane z urzędu i nie wymagają złożenia oficjal-

²³ Wywiad z Oscarem Luną w czasopiśmie „La Página”, publikacja z dnia 2 stycznia 2013 roku, <http://www.lapagina.com.sv/entrevistas/75723/Sentencia-El-Mozote-es-una-prueba-de-fuego-para-el-nuevo-fiscal> (dostęp: 2.11.2014).

nego zawiadomienia o popełnieniu przestępstwa, by wszcząć postępowanie. Śledztwo miała podjąć prokuratura. Po ponad dwóch latach od ogłoszenia wyroku wdrożenie odpowiednich środków prawnych przedłuża się i nadal pojawiają się formalne przeszkody. Nie podjęto działań z urzędu, a wniosek przedstawicieli rodzin pokrzywdzonych o wznowienie umorzonego śledztwa w sprawie zbrodni w El Mozote został oddalony²⁴. Ostatecznie w lipcu 2014 roku wszczęto nowe śledztwo, w ramach którego prokuratura od początku bada zdarzenia sprzed ponad 32 lat. Postępowanie dowodowe napotyka spore trudności.

Długoletni konflikt zbrojny o tak dużej skali naruszeń praw człowieka, jak ten w Salwadorze, bez wątpienia odcisnął na salwadorskim społeczeństwie piętno. Postawienie grubej kreski, która z dnia na dzień z winnych popełnienia bestialskich przestępstw miała uczynić ludzi wolnych od kary, zdawało się złym rozwiązaniem. Szczególnie, gdy jednocześnie z tym gestem nie szło w parze zadośćuczynienie ofiarom aktów przemocy. Przeciwnie, amnestia pogłębiała tylko ból oraz poczucie niesprawiedliwości. Brak moralnej i finansowej rekompensaty nie pozwalał wybaczyć, a z czasem zapomnieć.

Zakończenie

Mimo upływu ponad dwudziestu lat od zakończenia wojny domowej, pamięć o zdarzeniach tego ponurego okresu historii Salwadoru nadal pozostaje żywa. Znacząca większość społeczeństwa nie akceptuje dotychczasowej polityki milczenia i bezkarności osób winnych naruszeń praw człowieka. Jak wynika z badań przeprowadzonych w 2009 roku przez Uniwersytecki Instytut Opinii Publicznej Uniwersytetu Środkowoamerykańskiego „José Simeón Cañas”, aż 80,9% respondentów była za rozliczeniem przeszłości i ukaraniem winnych²⁵. Przekonuje to, że słowa Cristianiego o roli amnestii w procesie pojednania narodowego nie miały przełożenia na rzeczywistość. Badania opinii publicznej wskazują, że Salwadorczycy – niezależnie od wieku, płci czy wykształcenia – przekonani byli o konieczności rozliczenia winnych naruszeń praw człowieka z okresu wojny domowej. Nie mamy więc do czynienia z taką sytuacją, jak chociażby w Urugwaju, gdzie społeczeństwo w drodze referendum zdecydowało, że należy postawić grubą kreskę i odstąpić od ścigania przestępców okresu represji reżimu. Decyzja taka, a w konsekwencji wprowadzona ustawa amnestyjna, miała jednak niezbędną legitymizację. W Salwadorze mieliśmy do czynienia z sytuacją odwrotną. Bez uwzględnienia zdania obywateli, po emocjonalnej odezwie ówczesnego prezydenta – Alfreda Cristianiego – salwadorski parlament uchwalił ustawę amnestyjną, która formalnie wyłączyła karalność także zbrodniarzy okresu konfliktu wewnętrznego.

²⁴ 3 lipca 2014 roku sędzia Sądu I Instancji w San Francisco Gotera, Jorge Alberto Guzmán Urguilla, oddalił wniosek przedstawicieli pokrzywdzonych o wznowienie umorzonego postępowania w sprawie El Mozote. Przyjął, że sprawa ta została prawomocnie zakończona i nie może być jeszcze raz prowadzona.

²⁵ *Encuesta de evaluación del año 2009...*, op.cit.

Jest jednak nadzieja, że przy sporym poparciu społecznym oraz kolejnych orzeczeniach IACHR winni naruszeń praw człowieka zostaną rozliczeni. Nadzieja, że Salwador podaży drogą innych państw Ameryki Łacińskiej, takich jak choćby Argentyna czy Peru. Przykład przyjąć może nawet z sąsiedniej Gwatemali, gdzie wszczęto postępowania wobec przedstawicieli reżimu wojskowego, który przez wiele lat stosował krwawe represje wobec ludności cywilnej tego kraju²⁶.

Bibliografia

- Barahona M.E., Gutiérrez S.M.L., Rincón F.L., *Impunidad en El Salvador y Guatemala: De la locura a la esperanza: ¿Nunca más?*, „América Latina Hoy” 2012, no 61, s. 101–136.
- Corte Internacional de Derechos Humanos, *Caso Masacres de El Mozote y Lugares Aledaños vs. El Salvador*, Resumen oficial emitido por la Corte Interamericana de la sentencia de 25 de octubre de 2012.
- Danner M., *The Massacre at El Mozote. A Parable of the Cold War*, Vintage Books, New York 1994.
- Kuźniar R., *Prawa Człowieka. Prawo, instytucje, stosunki międzynarodowe*, Scholar, Warszawa 2008.
- Łoś-Nowak T., *Organizacje w stosunkach międzynarodowych. Istota – mechanizmy działania – zasięg*, WUWR, Wrocław 2009.
- Prieto A., *Las guerrillas contemporáneas en América Latina*, Ocean Sur, Habana 2007.
- Rada Bezpieczeństwa ONZ, *From Madness to Hope: 12-years war in El Salvador: Report of the Commission of the Truth for El Salvador*, New York 1993 U.N. Doc. 2/25500.
- Tabaszewski R., *Międzyamerykański Trybunał Praw Człowieka jako panamerykański organ sądowniczy* [w:] K. Krzywicka, J. Kaczyńska (red.), *Oblicza Ameryki Łacińskiej*, UMCS Lublin 2010, s. 83–94.
- Tejada R., *Presidente Funes pide perdón por masacre en caserío El Mozote*, Morazán, http://www.elsalvador.com/mwedh/nota/nota_completa.asp?idCat=47673&idArt=6556766

²⁶ 10 maja 2013 roku były dyktator Gwatemali José Efraín Ríos Montt został uznany winnym popełnienia zbrodni ludobójstwa i skazany na 80 lat więzienia. Niespełna dwa tygodnie później, z uwagi na rzekome uchybienia proceduralne, wyrok ten jednak został uchylony przez sąd wyższej instancji.